

DOI: 10.20542/0131-2227-2023-67-7-74-84

EDN: LBVVDQ

## ДИПЛОМАТИЯ РЕСПУБЛИКИ КАЗАХСТАН: ЭВОЛЮЦИЯ ВНЕШНЕПОЛИТИЧЕСКИХ КОНЦЕПЦИЙ

© 2023 г. Р.С. Курмангужин, А.Е. Чеботарёв

*КУРМАНГУЖИН Рустем Салимович, кандидат исторических наук,  
ORCID 0000-0001-5677-0408, rustemks@mail.ru  
Республика Казахстан, 050010 Алматы, ул. Алматинская, 44, кв. 14.*

*ЧЕБОТАРЁВ Андрей Евгеньевич, кандидат политических наук,  
ORCID 0001-0011-1972-2023, aech2004@mail.ru  
Центр актуальных исследований “Альтернатива”, Республика Казахстан, 050057 Алматы,  
ул. Ауэзова, 163/22.*

Статья поступила 09.02.2023. После доработки 18.04.2023. Принята к печати 03.05.2023.

**Аннотация.** В статье представлен анализ внешнеполитических концепций Республики Казахстан, принятых в течение 30-летнего периода независимости страны. Отмечено, что впервые термин “многовекторность” внешней политики появился в концептуальном документе только в 1995 г. В тот период Республика Казахстан (РК) предприняла практические шаги, заложившие основу прагматического взаимодействия с соседями по региону, а также с основными акторами системы международных отношений. Показаны отличительные особенности концептуальных документов в области внешней политики, разработанных в разное время. Эволюция внешнеполитических концепций демонстрирует ключевые изменения, произошедшие в Республике Казахстан, а также на международной арене в конкретный исторический период. Сегодня Казахстан стоит перед новым этапом политического и экономического развития. Новая Концепция внешней политики, принятая в 2019 г., стала не только реализацией планов президента К.-Ж.К. Токаева, выдвинутых в ходе предвыборной кампании. Документ подтвердил преемственность соответствующих алгоритмов многовекторной внешней политики Казахстана, который должен стать для своих граждан “слышащим” государством.

**Ключевые слова:** Казахстан, Концепция внешней политики, внешнеполитические приоритеты, многовекторность, прагматизм, “слышащее государство”.

## DIPLOMACY OF THE REPUBLIC OF KAZAKHSTAN: EVOLUTION OF FOREIGN POLICY CONCEPTS

*Rustem S. KURMANGUZHIN,  
ORCID 0000-0001-5677-0408, rustemks@mail.ru  
44, Almaty Str., app. 14, Almaty, 050010, Republic of Kazakhstan.*

*Andrey E. CHEBOTAREV,  
ORCID 0001-0011-1972-2023, aech2004@mail.ru  
Centre for Contemporary Research Study “Alternativa”, 163/22 Ayezov Str., Almaty, 050057,  
Republic of Kazakhstan.*

Received 09.02.2023. Revised 18.04.2023. Accepted 03.05.2023.

**Abstract.** During the thirty years of the country’s independence, the Ministry of Foreign Affairs of the Republic of Kazakhstan developed several foreign policy concepts. The first document, which established the well-known Kazakh multi-vector approach, appeared in 1995. By that time, Kazakhstan had established constructive cooperation not only with the world major actors (Russia, China, US) and international organizations (EU, NATO, OIC), but also with the neighbors in the Central Asian region. In 1995, the Kazakh leadership took action to remove the Soviet nuclear weapons from its territory. All of the above steps demonstrated that Kazakhstan is a reliable and predictable foreign policy partner, as well as a responsible member of the international community. In 2000, 2005 and 2014, the foreign policy concepts were amended. The necessary amendments were prompted both by domestic developments and the situation in the international arena. In 2019, the Foreign Policy Concept 2020–2030 was adopted. This document was not only part of the election program of the President C.-J.C. Tokayev, it was a concept confirming the continuity of the multi-vector and balanced foreign policy of the “new” and “listening” Kazakhstan. Additionally in this document, Kazakhstan openly declared its intention to secure the status of the “leading state in the region”. Therefore, Kazakhstan’s relations with other countries of Central Asia acquired a strategic character. The Republic of Kazakhstan also called for expansion of multilateral dialogue and cooperation in the region, for strengthening the existing formats

of interaction between the Central Asian countries and external partners. The current Foreign Policy Concept is not only a guide to action for Kazakhstan itself, but it also sends clear signals to foreign partners regarding the limits of what is acceptable in relations with the Republic of Kazakhstan. This message seems important in today's turbulent system of international relations, when new pillars of sustainable development are needed not only for individual countries, but for the entire world.

**Keywords:** Kazakhstan, Foreign Policy Concept, foreign policy priorities, pragmatism, multi-vector foreign policy, "listening state".

**About authors:**

Rustem S. KURMANGUZHIN, Can. Sci. (History), Associate Professor.

Andrey E. CHEBOTAREV, Can. Sci. (Politics).

## ВВЕДЕНИЕ

С начала существования независимого государства Министерство иностранных дел Республики Казахстан (МИД РК) разработало ряд внешнеполитических концепций. Работа специалистов над первым документом была начата в 1993 г., однако сформулировать приемлемую концепцию им не удалось. Это объяснялось тем, что Казахстану приходилось все начинать практически с самого начала.

Намного легче<sup>1</sup> данный процесс происходил в России, унаследовавшей обязательства СССР. В апреле 1993 г. распоряжением президента Б.Н. Ельцина были приняты Основные положения концепции внешней политики Российской Федерации. В США в тот период шли дискуссии между сторонниками "жесткой" и "либеральной" линий. В 1996 г. с приходом президента Б. Клинтона утвердился "либерально-консервативный вариант лидерства с элементами гегемонии" [1].

В Республике Казахстан специалисты смогли сформулировать основные направления дипломатии к 1995 г., когда были достигнуты первые результаты процесса выстраивания прагматического и конструктивного взаимодействия государства с основными международными партнерами и организациями.

Так, в 1992 и 1994 гг. состоялись визиты президента Н.А. Назарбаева в Россию. В ходе первого был подписан Договор о дружбе, сотрудничестве и взаимной помощи, по итогам второго заключено 22 соглашения, в том числе по вопросам правового статуса граждан РК и РФ, а также аренды космодрома "Байконур". Глава Казахстана в 1992 и 1994 гг. посетил и США. Во время визита 1994 г. стороны подписали Хартию

<sup>1</sup> В 1992 г. экспертное сообщество России разработало два варианта концепции. Автором одного стал Верховный совет, который использовал "советские" подходы. Президентский же документ был в большей степени ориентирован на диалог с Западом.

о демократическом партнерстве. В 1993 г. в Пекине состоялся казахстанско-китайский саммит, в ходе которого была принята Совместная декларация об основах дружественных взаимоотношений. В 1994 г. премьер Госсовета КНР Ли Пэн находился в Алматы с визитом, итогом которого стало заключение Соглашения о казахстанско-китайской границе. В ходе второго казахстанско-китайского саммита в Пекине в 1995 г. была принята Совместная декларация о дальнейшем развитии и углублении дружественных взаимоотношений. В 1995 г., находясь с визитом в Брюсселе, президент Казахстана подписал Соглашение о партнерстве и сотрудничестве с ЕС. Годом ранее Республика Казахстан (как и другие страны СНГ) присоединилась к программе НАТО "Партнерство во имя мира".

Важные шаги были предприняты в области безопасности. В 1992 г. Казахстан вместе с Россией, Арменией, Кыргызстаном, Таджикистаном и Узбекистаном подписал Договор о коллективной безопасности (ДКБ). Главы государств – участников ДКБ в феврале 1995 г. приняли декларацию с изложением общих взглядов, а также утвердили План реализации Концепции коллективной безопасности и Основные направления углубления военного сотрудничества государств – участников ДКБ. В 1996 г. Совет коллективной безопасности (СКБ) одобрил положение о Секретариате СКБ<sup>2</sup>. Усилия Казахстана, направленные на становление Организации договора о коллективной безопасности (ОДКБ), привели к тому, что в январе 2022 г. ее миротворческий потенциал был задействован для стабилизации и обеспечения целостности Республики Казахстан.

К 1995 г. Казахстан уже имел договоры со всеми странами Центральной Азии. С Узбекистаном и Кыргызстаном был подписан также

<sup>2</sup> В подготовке документа участвовал один из авторов статьи (кандидат исторических наук), работавший в тот период первым секретарем посольства РК в Москве.

Договор о создании единого экономического пространства. На саммите ОБСЕ в Будапеште в 1994 г. Казахстан получил гарантии ядерной безопасности со стороны России, США и Великобритании, а к апрелю 1995 г. выполнил обязательства по вывозу с территории страны ядерного оружия, оставшегося в наследие от Советского Союза. В 1995 г. республика также наладила сотрудничество с Организацией Исламской конференции (ОИК) и через год стала ее членом. Первой казахстанской инициативой в рамках ОИК стало принятие на саммите в 1997 г. в Тегеране подготовленных дипломатами посольства РК в Эр-Риаде двух резолюций по реабилитации регионов, прилегающих к Семипалатинскому ядерному полигону и Аральскому морю, а также поддержке Совещания по взаимодействию и мерам доверия в Азии (СВМДА).

Кроме того, в начале 1990-х годов Казахстан выступал с инициативами проектов, связанных с будущим Азии и Европы. Так, в 1992 г. на 47-й сессии ГА ООН республика предложила созвать СВМДА, а в 1994 г. в ходе своего выступления в МГУ президент Н.А. Назарбаев инициировал создание Евразийского союза.

По мере реализации упомянутых шагов стало формироваться видение, какой должна быть первая внешнеполитическая Концепция Казахстана и какие основные направления в будущем необходимо развивать казахстанской многовекторной дипломатии. Реализации этой задачи способствовало возвращение в начале 1992 г. в Алматы 14 профессионалов, работавших в МИД СССР. При их непосредственном участии были созданы полноценное внешнеполитическое ведомство и правовая база, необходимая для функционирования МИД РК, в частности положения о МИД, о посольствах РК, об обязанностях посла РК. Каждое из них было утверждено отдельным указом президента 2 июля 1992 г. Этот день в дальнейшем стал Днем дипломатической службы РК.

В Казахстане в тот период происходил «процесс государственного строительства, формирования гражданского общества и его институтов и определения оптимальной модели дальнейшего развития общества и государства. Главной целью было создание устойчивой политической системы суверенного Казахстана, соответствующей конституционным характеристикам национальной государственности и объективным условиям развития страны в указанный период» [2, с. 6].

## ОТ КОНЦЕПЦИИ К КОНЦЕПЦИИ

Первая Концепция внешней политики, принятая в 1995 г., состояла из двух частей: публичной и конфиденциальной. Именно этот документ положил начало многовекторной и многосторонней дипломатии РК [3, с. 15]. Появление Концепции было предопределено опубликованной в 1995 г. Стратегией становления и развития Казахстана как суверенного государства. В ней глава государства отмечал, что с получением независимости, решая проблемы самостоятельного вхождения в мировую экономику и международное сообщество, страна должна иметь разумную и взвешенную дипломатию [4, с. 11]. В год принятия Концепции состоялось еще одно важное для казахстанской дипломатии событие. Это первая расширенная коллегия МИД с участием президента РК, на которой по инициативе занимавшего в тот период пост главы МИД К.-Ж.К. Токаева были предприняты шаги, повышающие авторитет казахстанской дипломатии в государственных органах РК [4, с. 14].

Позднее некоторые изменения в Концепцию были внесены в 2000 г. с приходом нового главы МИД Е.А. Идрисова<sup>3</sup>. После трагических событий 11 сентября 2001 г., за которыми последовала война в Афганистане, документ дополнился новыми важными положениями. Обновленная Концепция была принята в 2005 г. при министре К.-Ж.К. Токаеве, который в начале 2002 г. вернулся в МИД с поста премьер-министра. Все изменения в документы в дальнейшем утверждались только указами главы государства. Эти изменения коснулись одной из важных проблем — защиты интересов Казахстана на мировой арене в качестве нового регионального лидера. В целом внешнеполитическая стратегия стала придерживаться принципа «сначала экономика, потом политика», что диктовалось приоритетами развития страны в тот период.

В ноябре 2008 г. на расширенной коллегии МИД РК глава Казахстана поставил перед министерством задачу разработать новую Концепцию внешней политики [5, с. 3]. Первоначальная работа велась уже при новом министре М.М. Тажине. Однако закончить ее не удалось даже при двух последующих главах МИД, что объяснялось

<sup>3</sup> Одним из новшеств Концепции внешней политики 2000 г. стало то, что она была утверждена не указом главы государства, а Советом безопасности, что можно рассматривать как не совсем удачный эксперимент в истории казахстанской дипломатии.

объективными причинами: с 2008 г. МИД РК решал не менее важные проблемы. Это была подготовка и проведение в Астане в 2010 г. саммита ОБСЕ и в 2011 г. – сессии Совета министров иностранных дел ОИК, в ходе которой последняя получила новое название – Организация исламского сотрудничества (ОИС). Помимо этого, специалисты МИД РК в 2008 г. разрабатывали и до 2011 г. реализовывали среднесрочную государственную программу РК “Путь в Европу”<sup>4</sup> [ист. 1]. Только после существенных доработок, реализованных при вернувшемся на пост главы МИД Е.А. Идрисове, очередная Концепция появилась на свет в 2014 г.

Документ вводил новое понятие – “проактивная внешняя политика” Казахстана, вызывавшее дискуссии специалистов еще на начальном этапе работы над Концепцией в 2008 г.<sup>5</sup> Новая Концепция в значительной степени отражала основные положения послания главы государства Стратегия “Казахстан-2050”, опубликованного в декабре 2012 г.

Особенностью Концепции 2014 г. стал ее открытый доступ для общественности. Документ был размещен на сайте МИД РК, что имело определенные цели. Во-первых, были публично обозначены четкие ориентиры в деятельности казахстанской дипломатии. Во-вторых, все желающие могли получить представление об основных направлениях внешней политики страны [6, с. 56]. Однако данное нововведение вызвало критику экспертного сообщества. Помимо этого, документ в значительной степени носил описательный характер в отсутствие аналитической части. Некоторые аналитики указывали также на необходимость корректировки отношений Казахстана с США ввиду отсутствия определенности в приоритетах американской внешней политики в Центральной Азии. Целесообразным представлялось формулирование новых форм казахстанско-американского взаимодействия, которое не должно было сводиться только к инвестициям в сфере энергетики и добычи полезных ископаемых [7, с. 33]. Вместе с тем ряд зару-

бежных наблюдателей увидел в использовании термина “прагматичность” четкую ориентацию на национальную специфику [7, с. 5].

Несмотря на замечания, факт публичного обсуждения принятого документа был позитивен. В обмене мнениями (хотя и постфактум) участвовало экспертное сообщество, некоторые представители которого консультировали МИД РК при работе над документом.

## КОНЦЕПЦИЯ ВНЕШНЕЙ ПОЛИТИКИ 2020 г.

В 2019 г. в связи с окончанием действия Концепции 2014 г. была начата подготовка нового документа. В этом процессе участвовал широкий круг независимых аналитиков. В октябре 2019 г. в Алматы состоялась экспертная встреча, где специалисты обменялись мнениями о содержательном наполнении документа. Примечательно, что в обсуждении приняли участие и бывшие дипломаты, ранее отстраненные от подготовки проекта Концепции в 2008 г. Некоторые профессионалы высказали идеи, связанные в том числе с дальнейшим развитием культурно-гуманитарного вектора казахстанской дипломатии [8]. Сформулированные предложения экспертного сообщества были направлены в администрацию президента и внешнеполитическое ведомство Казахстана. Часть замечаний специалисты МИД, который в тот период возглавлял новый министр М.Б. Тлеуберды, учли<sup>6</sup>. 6 марта 2020 г. Концепция внешней политики РК на 2020–2030 гг. была утверждена указом главы государства, а текст документа размещен на президентском сайте [ист. 2]. В отличие от предыдущей версии новая Концепция содержала необходимые для восприятия документа “классические” главы.

Ввиду сохраняющейся актуальности данной Концепции, представляется целесообразным рассмотреть ее основные положения.

Первая глава посвящена анализу текущих процессов мировой политики. В ней перечисле-

<sup>4</sup> Это был первый и, возможно, единственный случай, когда разработка государственной программы была поручена внешнеполитическому ведомству.

<sup>5</sup> Согласно логике разработчиков, на период не “проактивной политики” приходились казахстанские инициативы по созыву СВМДА (1992 г.), формированию Евразийского союза (1994 г.), проведению Съезда лидеров мировых и традиционных религий (2001 г.), а также государственная программа РК “Путь в Европу” (2008 г.).

<sup>6</sup> Следует пояснить, что подобная кооперация МИД и экспертного сообщества наблюдалась и при министре К.К. Абдрахманове, который занимал данный пост в 2016–2018 гг. Так, в 2017 г. в Офис спецпредставителя ЕС по Центральной Азии казахстанская сторона направила рекомендации к новой Стратегии ЕС на период 2021–2029 гг. Часть предложений была учтена европейцами ввиду того, что они были инициированы гражданским обществом Казахстана.

ны основные признаки трансформации современной системы международных отношений: кризис доверия и повышение конфликтности; изменение основных принципов международного права; обострение традиционных вызовов; появление новых факторов, влияющих как на геополитику, так и на геоэкономику; эрозия современной модели глобализации. В сложившихся условиях предполагалось целесообразным продолжать внешнеполитический курс, который оставался многовекторным, прагматичным и проактивным.

В документе подчеркивалось, что на нынешнем этапе развития и выстраивания современного экономического курса государство столкнулось с новыми вызовами: в частности, усиление конкуренции между государствами за политическое и экономическое влияние, необходимость системного продвижения международных инициатив, а также важность реализации концепции “слышащего государства”. Согласно этой концепции, государство должно было эффективно реагировать на все конструктивные запросы граждан посредством развития постоянного диалога между властью и обществом как опоры для выстраивания гармоничного государства [ист. 3]. Отмечалась также важность решения задачи включения Казахстана в список 30 развитых стран мира, сформулированной еще в 2012 г. в послании главы государства Стратегия “Казахстан-2050”.

Во второй главе упоминается, что при формулировании Концепции использовался позитивный мировой опыт в области подготовки подобных документов, что также отличало ее от предыдущей версии Концепции.

Третья глава отражает базовые принципы, на основе которых реализуется казахстанская внешняя политика:

- преемственность внешнеполитического курса;
- содействие в установлении не только стабильного и справедливого, но и демократического мирового порядка;
- открытость государства внешнему миру;
- многовекторность, прагматизм и проактивность;
- мультилатерализм<sup>7</sup>.

<sup>7</sup> Этот принцип подразумевает решение глобальных и региональных проблем на основе многосторонних консультаций и соглашений, а также связь безопасности

В четвертой главе сформулировано семь стратегических целей внешней политики Казахстана. Четыре из них связаны с вопросами сохранения самостоятельного внешнеполитического курса, укрепления независимости, суверенитета, а также территориальной целостности государства. Помимо этого, утверждается необходимость сохранения лидирующих позиций страны в регионе Центральной Азии, позиционирования Казахстана в качестве ответственного и активного участника международного развития. Отмечается важность поддержания взаимовыгодных, дружественных и предсказуемых отношений с зарубежными партнерами. В трех целях сформулирован тезис об использовании внешнеполитического потенциала для решения актуальных проблем социально-экономического, культурно-гуманитарного характера в продолжении руководством страны курса на формирование “слышащего государства”. Документ определяет и семь задач, решение которых должно обеспечить достижение поставленных целей. Отдельного внимания заслуживает новая задача, связанная с активизацией гуманитарной дипломатии.

Более емко изложена пятая глава, где представлены не только видение, но и тенденции внешнеполитического развития. В частности, указаны приоритеты поддержания международного мира и безопасности, а также ключевые направления в области экономической дипломатии, вопросах прав человека, гуманитарной дипломатии, охраны окружающей среды, региональной и многосторонней дипломатии [9, сс. 57-60].

Вместе с тем в Концепции отсутствует глава, связанная с так называемыми страновыми приоритетами.

Анализ новой Концепции позволяет сделать вывод, что ее принятие было обусловлено рядом факторов. Произшедшая в марте 2019 г. смена руководства Казахстана привлекла пристальное внимание официальных кругов и деловой элиты стран ближнего и дальнего зарубежья. Партнеры РК были обеспокоены сохранением внешнеполитического курса страны и готовностью нового лидера Казахстана выполнять имеющиеся обязательства по международным договорам.

Исходя из этого, президент К.-Ж.К. Токаев с самого начала своего пребывания в должности подчеркивал преемственность курса на

с развитием на национальном, региональном и глобальном уровнях.

построение стабильного государства. При этом одно из основных положений его предвыборной программы касалось принятия новой внешнеполитической Концепции, направленной тем не менее на продолжение курса на обеспечение многовекторной, сбалансированной внешней политики “нового Казахстана”. Примечательно, что именно действующий глава государства, профессиональный дипломат, утвердил данный документ вскоре после вступления в должность. Новая Концепция стала вторым с 2014 г. документом, который был представлен в открытом доступе: ранее текст Концепций носил закрытый характер, а единственным источником для понимания основных направлений и принципов внешнеполитической деятельности Казахстана служили выступления главы государства перед зарубежными дипломатами.

### СТАРЫЕ И НОВЫЕ ПРИНЦИПЫ И ПОДХОДЫ

Новый документ отличается от прежнего наличием анализа современной ситуации в мире. При этом внимание сосредоточивается на следующих вызовах и угрозах:

- повышение конфликтности и кризис доверия между разными внешнеполитическими акторами, а также санкционное противостояние;
- размывание общепринятых принципов международного права;
- обострение проблемы гонки вооружений, а также экстремизма и терроризма;
- активизация различных видов войн – от гибридных до торговых и валютных.

С одной стороны, казахстанское руководство, таким образом, сигнализировало о своем глубоком понимании современных тенденций и процессов, происходящих в глобальном и региональном масштабах, с другой – Казахстан подчеркнул позиционировал себя в качестве активного и ответственного члена международного сообщества, вносящего вклад в международную и региональную стабильность и безопасность, поддерживающего взаимовыгодные и предсказуемые отношения со своими партнерами. РК также демонстрировала дистанцированность и нейтралитет в отношении противоречий и конфликтов мировых держав. Акцент на многовекторность и прагматизм позволял казахстанскому руководству выстраивать диалог с другими стра-

нами и международными организациями на равноправной и конструктивной основе.

Кроме того, Концепция была дополнена такими новыми принципами, как, в частности, продвижение внешней открытости страны и приверженность построению демократического, стабильного и справедливого миропорядка. Отмечалась также неразрывная связь между безопасностью и развитием на всех уровнях международных отношений. Вместе с тем ряд традиционных принципов был расширен. Так, “равенство всех государств” предусматривало равноправную интеграцию каждой страны в мировое пространство, будь то политическое, экономическое или гуманитарное. При этом для коллективного решения международных проблем и конфликтов предлагался упомянутый выше принцип мультилатерализма. Примером его реализации служат казахстанские усилия по межсирийскому диалогу в рамках Астанинского процесса.

В новом документе отмечается также и человеческий фактор, в частности важность ориентации не только на государство и общество, но и на отдельных граждан. Это нововведение опирается на концепцию “слушающего государства”, озвученную президентом К.-Ж.К. Токаевым в первом послании народу страны [ист. 3] и подразумевающую развитие механизма постоянного диалога между властью и обществом, а также реагирование на запросы граждан “нового Казахстана”<sup>8</sup>. Следует подчеркнуть, что среди приоритетов были обозначены интересы граждан Казахстана и национального бизнеса. Это предусматривало защиту прав, свобод и законных интересов казахстанцев и проживающих за рубежом соотечественников из числа этнических казахов, в том числе усыновленных иностранцами казахстанских детей.

В Концепции отмечается важность коммуникации с казахстанской общественностью по проблематике внешней политики для разъясне-

<sup>8</sup> В развитие данного курса в марте 2023 г. в Казахстане состоялись выборы в *Мажилис* (нижнюю палату парламента РК) и *маслихаты* (органы местного самоуправления), которые в результате реформы избирательного процесса расширили представительство в указанных структурах кандидатов в том числе и от новых политических партий. Один из авторов данной статьи (кандидат политических наук) во время предвыборной кампании активно консультировал отдельные партии, чьи представители вошли как в *Мажилис*, так и *маслихаты* различных областей.

ния ее задач и приоритетов, а также необходимость осуществления “народной дипломатии”. При этом значимым приоритетом определяется экономическое направление внешней политики (в частности, было увеличено количество проектов в этой сфере с 9 до 14). Перспективными для инвестирования отраслями определены прибор-, машиностроение, легкая промышленность, агропромышленный комплекс, образование, здравоохранение, туризм и транспорт, при этом отдельно подчеркивается важность развития несырьевых секторов экономики. Примечательно, что впервые необходимость “экономизации” внешней политики отмечалась на первой коллегии МИД РК в 1995 г.

Нынешняя “экономизация” предусматривает развитие транзитно-логистического потенциала страны, в том числе введение режима “открытого неба”, расширение экспорта по номенклатуре, объемам и географии, устранение барьеров на зарубежных рынках, продвижение позиций соответствующих международных структур, в частности Международного финансового центра “Астана”, Международного центра приграничного сотрудничества “Хоргос” и создаваемого совместно с Узбекистаном Центра торгово-экономического сотрудничества “Центральная Азия”.

Вместе с тем в окончательную редакцию документа не вошло предлагавшееся экспертами понятие “мягкая сила”, применение которой должно было основываться на известных ценностях исторического и культурного развития страны, что могло бы внести обновленный смысл в экономическую и гуманитарную внешнюю политику. Не исключено, что данное направление со временем будет реализовываться в двух- и многостороннем взаимодействии Казахстана с международными партнерами в области культуры, образования, науки, туризма и спорта [10].

## ОБНОВЛЕННЫЕ ВНЕШНЕПОЛИТИЧЕСКИЕ ПРИОРИТЕТЫ

В новую Концепцию был внесен ряд изменений, связанных с позиционированием страны в Центрально-Азиатском регионе. Если в прежнем документе Казахстан рассматривал себя в качестве государства, осознающего свою роль и ответственность, а также стремящегося к развитию региональной интеграции в Центральной

Азии, то новая Концепция обозначила цель по становлению страны в качестве “лидирующего государства в регионе”. Соответственно, продвижение долгосрочных интересов в Центральной Азии заняло важное место среди стратегических целей РК в сфере внешней политики.

Достижение данной цели потребует прежде всего выведения отношений Казахстана с региональными странами на уровень стратегического взаимодействия, подобный тому, который имеется с Китаем, Россией, США и ЕС. Помимо этого, необходимо расширять многосторонний диалог и сотрудничество в Центральной Азии, а также содействовать укреплению действующих форматов взаимодействия региональных стран с внешними акторами. Не исключено, что это может означать возвращение к нереализованной инициативе 2000 г., когда Казахстан предлагал ЕС разработать совместную Общую стратегию сотрудничества в Центрально-Азиатском регионе [11]. Астана также высказала заинтересованность в активном использовании потенциала открытого в Алматы в 2018 г. регионального хаба международных организаций, входящих в структуру ООН. Была поставлена задача придать этому хабу статус межрегионального центра ООН в Казахстане. Деятельность данной структуры должна охватывать не только вопросы устойчивого развития, но и содействие странам Центральной Азии и Афганистану.

В целом в новой Концепции фокус внимания был смещен с отдельных стран в сторону регионального и многостороннего взаимодействия. Среди приоритетов в двустороннем сотрудничестве выделены центральноазиатские государства, а также ключевые международные акторы. На азиатском направлении по-прежнему признается важность членства Казахстана в ШОС, СМВДА, ОИС и Совете сотрудничества тюркоязычных государств. Республика также намерена расширять взаимодействие с АСЕАН, Лигой арабских государств и другими международными организациями.

Ряд приоритетов, определяемых в документе, связан с происходящими в последние годы изменениями на международной арене. Среди них, в частности, отмечается расширение сотрудничества в регионе Каспия в сфере энергетики, транспорта, охраны окружающей среды и безопасности, что стало возможным с принятием в 2018 г. Конвенции о правовом статусе Каспийского моря. Помимо этого, Казахстан выража-

ет особое намерение продолжать тесное взаимодействие со странами – участницами ЕАЭС, оптимизируя подходы к ведению переговоров в рамках данной структуры.

В разделе, касающемся развития взаимоотношений с “ведущими государствами Европы вне ЕС”, Концепция отдельно упоминает Великобританию, которая завершила процесс выхода из ЕС [10]. Это объясняется тем, что после Брежита на эту страну не распространялось действие подписанного в 2015 г. между Казахстаном и ЕС Соглашения о расширенном партнерстве и сотрудничестве, что требует достижения отдельных договоренностей.

### СЛОЖНОСТИ В РЕАЛИЗАЦИИ КОНЦЕПЦИЙ И МНОГОВЕКТОРНОСТИ

Между тем реализация определенных в данных документах приоритетов, как показала практика, не всегда проходила по намеченному сценарию. Несмотря на достижение запланированного уровня взаимодействия с Россией, которое неуклонно расширялось, создавая основы для стратегического сотрудничества, надежды на российскую поддержку казахстанской инициативы по созданию Евразийского союза в середине 1990-х годов не оправдались. Россия в тот период активно развивала отношения с Западом, решая вопросы, связанные в том числе с присоединением к “Группе семи”<sup>9</sup>.

Реализация первой внешнеполитической Концепции позволила Казахстану к концу 1990-х годов выстроить доверительное партнерство с КНР, что способствовало формированию основы для будущего взаимодействия. Казахстан, выполнивший обязательства по выводу с территории полутысячи советских ядерных зарядов, направленных на КНР, стал рассматри-

<sup>9</sup> Казахстан в свою очередь неизменно занимал лояльную в отношении России позицию по чувствительным международным проблемам. Широко известны слова главы МИД Казахстана К.-Ж.К. Токаева в середине 1990-х годов: “Чечня является внутренним делом России”. В тот период состоялись также консультации между внешнеполитическими ведомствами двух государств, по итогам которых директор департамента МИД России Ю.В. Ушаков проинформировал руководство, что Казахстан “обеспочен расширением НАТО на восток”. Республика Казахстан в середине 1990-х годов поддержала и новые российские подходы в отношении Дейтонских соглашений (в решении двух последних вопросов принимал участие находившийся в то время в должности первого секретаря посольства РК в Москве один из авторов статьи).

ваться руководством Китая как “надежный и предсказуемый партнер”.

Между тем сотрудничество РК с США так и не достигло ожидаемого уровня. В конце второй половины 1990-х годов активизировалась американская критика в отношении процессов, происходящих в Казахстане. Не реализовались также планы по сотрудничеству с арабскими странами Персидского залива, которые вопреки обещаниям ряда дипломатов-арабистов все-таки не планировали масштабно инвестировать в экономику Казахстана. Внесенные в начале 2000-х годов поправки в Концепцию также не привели к ожидаемым положительным результатам. А казахстанские инициативы по интеграции центральноазиатских стран были реализованы уже в рамках евразийского процесса.

Казахстанская дипломатия учла многие ошибки при подготовке Концепции 2005 г. После утверждения документа Казахстану удалось активизировать диалог с США, что стало возможным во многом благодаря стремлению республиканской администрации сформулировать цели по проекту “Большой Центральной Азии”. Более того, после начала реализации Концепции 2005 г. наметились успехи на европейском направлении. Специалисты МИД РК оказывали практическое содействие Германии, которая во время своего председательства в ЕС в 2006 г. разрабатывала Стратегию в Центральной Азии. В 2008 г. Казахстан представил свое видение на сотрудничество с ЕС, структурировав его в форме государственной программы “Путь в Европу” (одной из достигнутых целей этой программы стал выход на уровень стратегического партнерства с рядом стран ЕС: к 2008 г. Казахстан заключил соответствующие договоры с Францией, в 2009 г. – с Италией и Испанией, а в 2009 г. Астана и Берлин подписали межправительственную программу действий в рамках Партнерства во имя будущего). В 2010 г. в Астане состоялся саммит ОБСЕ. Год принятия Концепции был отмечен важным событием и в отношениях с Китаем: главы Казахстана и КНР подписали в Пекине совместное заявление о стратегическом партнерстве. В развитие договоренностей в 2010 г. во время визита в Астану Председатель КНР предложил пять пунктов по дальнейшему его расширению.

Более того, Концепция дала мощный импульс развитию отношений с Россией. Страны стали оказывать друг другу неизменную под-



держку по всем внешнеполитическим инициативам. Получил развитие новый формат взаимодействия – ежегодный форум межрегионального сотрудничества с участием глав государств и руководителей всех регионов Казахстана и России.

В свою очередь, реализация Концепции 2012 г., несмотря на заявленный “проактивный” характер внешней политики, происходила в целом *спокойно*. Во многом это объяснялось тем, что Казахстан не ставил в тот период “революционных” задач, а был нацелен на позитивное реагирование на инициативы внешнеполитических партнеров. Так, активизация сотрудничества с КНР была в значительной степени связана с приходом нового лидера – Си Цзиньпина, который предложил внешнеполитическую инициативу по формированию Экономического пояса Шелкового пути. События на европейском направлении также развивались по своему сценарию: в тот период европейские государства дали согласие на начало переговоров по Соглашению о расширенном партнерстве и сотрудничестве<sup>10</sup>, которое стало первым подобным договором между ЕС и одной из стран СНГ.

Наконец, осуществление задач новой внешнеполитической Концепции на 2020–2030 гг. может столкнуться с определенными трудностями. И связаны они не только с “тектоническими” изменениями, происходящими в последние годы в мировой политике и экономике. Развитие отношений Казахстана со странами Центральной Азии до уровня казахстанского сотрудничества с мировыми акторами возможно в случае готовности к этому самих центральноазиатских государств. Достаточно трудным представляется также создание на основе СВМДА жизнеспособной организации, что потребует от исполнителей в большей степени креативных подходов, а не копирования удачного исторического опыта.

Следует подчеркнуть, что нелегкой задачей представляется и сохранение активного уровня участия Республики Казахстан в существующих международных диалоговых площадках, в частности Астанинском процессе по межсирийскому урегулированию, переговорах по проблеме

<sup>10</sup> Специалисты МИД, участвовавшие в 2008 г. в подготовке государственной программы РК “Путь в Европу”, разработали в начале 2009 г. концепцию нового соглашения с ЕС. Ее текст был передан в штаб-квартиру ЕС и во внешнеполитические ведомства всех стран ЕС. Наличие концепции и напоминания о необходимости нового соглашения вынудили европейцев согласиться с аргументами казахстанской стороны.

иранской ядерной программы или по поиску приемлемых компромиссов при урегулировании ситуации в Украине. Несмотря на это, сам факт участия Казахстана в данных процессах демонстрирует успешность многовекторной модели внешней политики.

Немаловажным для понимания внешнеполитической модели Казахстана (раскрытие сущности которой не является темой данной статьи) представляется “эволюционное” развитие и становление принципа многовекторности в качестве одного из основополагающих. Он выработывался не в рамках каких-либо внешнеполитических доктрин, как это было в других странах постсоветского пространства, но в результате серии практических шагов, предпринятых для развития необходимого уровня сотрудничества как с соседями по субрегиону, так и другими мировыми акторами. Примечательно, что на фоне периодически меняющихся (порой “декларативных”) приоритетов казахстанских внешнеполитических партнеров выбранная Республикой Казахстан модель показала свою устойчивость как в ранее существовавшем однополярном, так и в формирующемся сегодня многополярном мире.

Безусловно, в настоящее время казахстанская многовекторность проходит сложные испытания, вызванные в том числе проведением Россией на территории Украины Специальной военной операции. Сегодня острое противостояние проходит не только по линиям “Восток–Запад” и “Север–Юг”, но и в самих государствах на разных континентах. Продолжается введение несанкционированных СБ ООН различных режимов, противоречащих правилам Всемирной торговой организации. Набирает обороты гонка вооружений, затрагивающая уже ядерную сферу. Обыденным становится подрыв магистральных газопроводов, распространение ксенофобии, этнической и религиозной нетерпимости, что проявляется в сжигании священных книг одной из мировых религий.

В этих условиях Республика Казахстан не может отказаться от избранного курса на многовекторность, который прошел проверку временем. В первую очередь потому, что именно данная модель казахстанской внешней политики способствовала тому, что государства, с которыми республика имеет как общие границы и интересы, так и отношения стратегического характера, оказали Казахстану неоценимую поддержку в январе 2022 г. [10, с. 236].

## ВЫВОДЫ

Концепция внешней политики Казахстана 2019 г., с одной стороны, является отражением изменений, связанных со сменой руководства страны. Этим объясняются новые моменты, в том числе связанные с планами на региональное лидерство в Центральной Азии. С другой стороны, в документе четко обозначена преемственность внешнеполитического курса, основанного на многовекторности и прагматизме.

Необходимо отметить, что практика сотрудничества республики с зарубежными партнерами временами показывала, что многовекторность не всегда является гарантией развития взаимоотношений только в конструктивном ключе<sup>11</sup>. Тем не менее на фоне событий, происходящих на международной арене, некоторым странам приходится выбирать, в “орбите” какого внешнеполитического партнера им следует оставаться. Другие государства предпочитают полностью изолироваться от внешнего влияния. В свою очередь, есть страны, которые стремятся постоянно проявлять гибкость в отношениях с различными государствами, как это делает и Республика Казахстан. В связи с этим внешнеполитическая Концепция является не только руководством к действию для самого Казахстана, но и посылом зарубежным партнерам четких сигналов относительно пределов допустимого в отношениях с казахстанской стороной. Реализация Концепции внешней политики РК 2019 г. во многом будет зависеть от профессионализма и активности МИД, а также других государственных структур, занимающихся вопросами международного сотрудничества [10].

Следует отметить, что эволюция казахстанских концептуальных документов в области внешней политики во многом отражала позитивные изменения, которые происходили в Республике Казахстан на протяжении 30 лет. Все

<sup>11</sup> В качестве примера можно упомянуть претензии к Казахстану со стороны Кыргызстана в связи с ограничением движения транзитных грузов, а также претензии Казахстана к России относительно поставок казахстанских товаров на российский рынок.

эти изменения безусловно способствовали тому, что Казахстан сумел достичь сегодняшних позиций на международной арене в качестве ответственного и предсказуемого участника мировых процессов как государства с устойчивым экономическим и политическим развитием.

В целом в условиях международной турбулентности Концепция внешней политики как документ не всегда в полной мере отражает характер внешнеполитической активности государства, что может компенсировать разработка отдельных, дополнительных документов, определяющих общую траекторию отношений на конкретных направлениях. Целесообразна также подготовка различных материалов “внутреннего характера”, которые бы формулировали задачи, прогнозировали перспективы и ожидаемые результаты на отдельных треках казахстанской дипломатии, а также определяли конкретные предложения по оперативному реагированию не только на позитивные, но и негативные шаги со стороны отдельных стран. При подобном подходе внешнеполитические партнеры Казахстана могли бы получать сигнал о возможных реакциях казахстанского руководства на свои действия в отношении РК.

19 апреля 2023 г. президент Казахстана К.-Ж.К. Токаев поручил внешнеполитическому ведомству, которое возглавил М.А. Нуртлеу<sup>12</sup>, “обновить” Концепцию внешней политики 2019 г., поскольку она была принята “совершенно в другой геополитической ситуации” [ист. 4]. Обновленный документ, как ожидается, сохранит важнейшие для современной казахстанской дипломатии принципы внешнеполитической преемственности, многовекторности, предсказуемости, прагматизма, сбалансированности и проактивности. Экспертное сообщество также ожидает появления в планируемой Концепции и новых идей, связанных с будущей системой международных отношений как в политической, так и экономической областях.

<sup>12</sup> Первый официальный визит заместителя премьер-министра, главы казахстанского внешнеполитического ведомства М.А. Нуртлеу состоялся по приглашению главы МИД России С.В. Лаврова в Москву.

## СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ / REFERENCES

1. Шаклеина Т.А. *Концепции внешней политики США после окончания холодной войны: Дискуссии в американских политико-академических кругах о роли и месте США в новом мировом порядке*. Автореф. дис. д-ра полит. наук. Москва, 2003. 60 с.  
Shakleina T.A. *Concepts of US Foreign Policy after the End of the Cold War: Discussions in American Political and Academic Circles about the Role and Place of the United States in the New World Order*. Dr. Diss. (Pol.) Abstract. Moscow, 2003. 60 p. (In Russ.)

2. Чеботарёв А. *История независимого Казахстана: политическая модернизация*. Алматы, ИД “Жибек жолы”, 2022. 316 с.  
Chebotarev A. *History of Independent Kazakhstan: Political Modernization*. Almaty, Zhibek Zholy, 2022. 316 p. (In Russ.)
3. Токаев Т.К. *Стратегия Республики Казахстан в отношении Запада: национальные интересы, приоритеты, направления*. Автореф. дисс. канд. полит. наук. Москва, 2009. 25 с.  
Tokayev T.K. *The Strategy of the Republic of Kazakhstan towards the West: National Interests, Priorities, Directions*. Cand. Diss. (Polit.) Abstract. Moscow, 2009. 25 p. (In Russ.)
4. Токаев К.-Ж.К. *Под стягом независимости: очерки о внешней политике Казахстана*. Алматы, Білім, 1997. 736 с.  
Tokayev K.-Zh.K. *Under the Banner of Independence: Essays on the Foreign Policy of Kazakhstan*. Almaty, Bilim, 1997. 736 p. (In Russ.)
5. Губайдуллина М.Ш. 20 лет в международном сообществе: многовекторный курс Казахстана. *Вестник КазНУ. Серия: международные отношения и международное право*, 2011, № 56, сс. 1-8.  
Gubaidullina M.Sh. 20 Years in the International Community: Kazakhstan's Multi-Vector Course. *Vestnik KazNU. Series: International Relations and International Law*, 2011, no. 56, pp. 1-8. (In Russ.)
6. Тургамбаев А. Основные этапы развития внешней политики Республики Казахстан. *Международная жизнь*, 2019, № 7, сс. 56-65.  
Turgambaev A. The Main Stages in the Development of the Foreign Policy of the Republic of Kazakhstan. *International Affairs*, 2019, no. 7, pp. 56-65. (In Russ.)
7. Аватков В.А. Идеино-ценностный фактор в тюркских государствах постсоветского пространства. *Мировая политика*, 2019, № 4, сс. 1-12.  
Avatkov V.A. Ideological and Value Factor in the Turkic States of the Post-Soviet Space. *World Politics*, 2019, no. 4, pp. 1-12. (In Russ.) DOI: 10.25136/2409-8671.2019.4.31235
8. Курмангужин Р.С. К вопросу о новых аспектах культурно-гуманитарного направления новой Концепции внешней политики Республики Казахстан. *Альтернатива*, 04.11.2019.  
Kurmanguzhin R.S. On the Issue of New Aspects of the Cultural and Humanitarian Aspects of the New Foreign Policy Concept of the Republic of Kazakhstan. *Alternativa*, 04.11.2019. (In Russ.) Available at: <http://www.alternativakz.com/index.php?nid=415/> (accessed 20.04.2023).
9. Курмангужин Р. *История независимого Казахстана: внешняя политика*. Алматы, ИД “Жибек Жолы”, 2022. 304 с.  
Kurmanguzhin R. *History of Independent Kazakhstan: Foreign Policy*. Almaty, Zhibek Zholy, 2022. 304 p. (In Russ.)
10. Чеботарёв А. Особенности новой концепции внешней политики Казахстана. *Cabar*, 23.04.2020.  
Chebotarev A. Features of the new concept of foreign policy of Kazakhstan. *Cabar*, 23.04.2020. (In Russ.) Available at: <https://cabar.asia/ru/osobennosti-novoj-kontseptsii-vneshnej-politiki-kazahstana> (accessed 20.04.2023).
11. Курмангужин Р.С. *Республика Казахстан – Европейский союз: казахстанские инициативы по сотрудничеству с Евросоюзом. (2000–2010)*. Астана, 2014. 176 с.  
Kurmanguzhin R.S. *Republic of Kazakhstan – European Union: Kazakh initiatives for cooperation with the European Union. (2000–2010)*. Astana, 2014. 176 p. (In Russ.)

## ДРУГИЕ ИСТОЧНИКИ / SOURCES

1. *О Государственной программе “Путь в Европу” на 2009–2011 годы*. Adilet, 29.08.2008.  
*About the State Program “The Way to Europe” for 2009–2011*. Adilet, 29.08.2008. (In Russ.) Available at: [https://adilet.zan.kz/rus/docs/U080000653\\_](https://adilet.zan.kz/rus/docs/U080000653_) (accessed 20.04.2023).
2. *On the Concept of the Foreign Policy of the Republic of Kazakhstan for 2020–2030*. President of the Republic of Kazakhstan, 09.03.2020. Available at: [https://www.akorda.kz/en/legal\\_acts/decrees/on-the-concept-of-the-foreign-policy-of-the-republic-of-kazakhstan-for-2020-2030](https://www.akorda.kz/en/legal_acts/decrees/on-the-concept-of-the-foreign-policy-of-the-republic-of-kazakhstan-for-2020-2030) (accessed 20.04.2023).
3. *President of Kazakhstan Kassym-Jomart Tokayev's State of the Nation Address*. President of the Republic of Kazakhstan, 02.09.2019. Available at: [https://www.akorda.kz/en/addresses/addresses\\_of\\_president/president-of-kazakhstan-kassym-jomart-tokayevs-state-of-the-nation-address-september-2-2019](https://www.akorda.kz/en/addresses/addresses_of_president/president-of-kazakhstan-kassym-jomart-tokayevs-state-of-the-nation-address-september-2-2019) (accessed 20.04.2023).
4. *Выступление Главы государства Касым-Жомарта Токаева на расширенном совещании по вопросам социально-экономического развития страны*. Президент Казахстана, 19.04.2023.  
*Speech by the Head of State Kassym-Jomart Tokayev at an expanded meeting on the socio-economic development of the country*. President of the Republic of Kazakhstan, 19.04.2023. (In Russ.) Available at: <https://www.akorda.kz/ru/vystuplenie-glavy-gosudarstva-kasym-zhomarta-tokaeva-na-rasshirennom-soveshchanii-po-voprosam-socialno-ekonomicheskogo-razvitiya-strany-1934439> (accessed 24.04.2023).